

# 关于慈善组织参与执行救助的思考

江向洋 姚海玉

**摘要** 执行救助是缓解执行难的特殊路径,也是体现我国司法人文关怀的重要手段。我国执行救助制度现存很多问题,尤其体现在资金方面。慈善组织作为重要的社会组织,对维护社会公平具有重要作用,这与执行救助的目的有异曲同工之妙。所以本文通过阐释慈善组织参与执行救助具有一定的理论基础和实践基础论述了慈善组织参与执行救助中的合理性。

**关键词** 慈善组织 执行救助 合理性

**作者简介** 江向洋,厦门市湖里区人民法院;姚海玉,厦门大学法学院。

**中图分类号** D920.4

**文献标识码** A

**文章编号** 1009-0592(2012)09-166-02

## 一、引言

执行难问题严重阻碍了法院生效判决的落实,影响了申请执行人权利的实现,日渐成为影响生效判决的权威性和严肃性的最重要因素之一。与此同时,执行难往往导致法院与申请执行人之间的矛盾,影响着社会的稳定。笔者自己曾组织慈善机构参与民事案件调解、执行案件的执行,圆满解决不少案件,由此引发了笔者对于慈善组织是否可以利用自身的影响力和优势在执行救助中发挥一定作用的思考。

## 二、执行救助制度的基本概述

### (一)执行救助制度的概念及性质

#### 1 执行救助制度的概念

在司法实践中,由于被执行人确实没有任何可供执行的财产,人民法院穷尽所有执行手段和措施后,不得不终结执行。因此,如何帮助执行案件中特困群体实现或部分实现其权益,是司法实践中不得不面对的难题。

执行救助制度,是指在案件的强制执行过程中,由于被执行人下落不明或者确无履行能力,致使无法执行生效判决所确定的尚未履行的给付义务,致使申请执行人陷入生活困难的境地,通过预设的程序给予申请执行人一定数额的经济救助的制度。该制度具有救济性、抚慰性的特点。<sup>①</sup>建立执行救助制度的目的是为了追求社会公平正义,促进社会和谐稳定,有效地减轻人民法院的执行压力,维护司法的权威性和公正性,体现司法的人文关怀。

#### 2 执行救助制度的性质

关于执行救助制度的性质目前还存有争论,主要有三种观点:即司法救助说、社会救助说、独立制度说。在这三种学说中,司法救助说是通说,得到了理论界与实务界的广泛认可,笔者亦赞同此说。司法救助说认为,执行救助制度是司法救助制度的探索、改革、创新,属于司法救助范畴。与传统的费用缓、减、免制度不同的是,执行救助制度是针对我国执行工作中大量出现的客观执行不能现象而创造的一项制度。救助资金的来源、发放、管理都离不开司法机关特别是执行部门的参与,确属司法救助。<sup>②</sup>

### (二)我国执行救助制度的发展现状

尽管国家出台了许多相应的规定,为解决执行过程中存在的问题,但是效果却不尽如人意,执行难的状况并未得到有效的缓解。针对执行难及保障申请执行人权益而提出的执行救助机制,已经在我国得以确立并在司法实践中开始发挥一定的作用,但这一制度仍然存在很多方面的不足,主要体现在资金来源、救助对象和救助程序三个方面<sup>③</sup>:

#### 1 执行救助制度资金不足

执行救助制度的有效开展,无疑需要大量的资金作为保障。目前,执行救助所需要的资金主要来自政府的财政拨款。政府的财政拨款构成整个执行救助资金来源的绝大部分,同时拨款的数额极大地受限于地方经济发展水平。财政拨款的数额远不能应对现有的救助案件总量,“僧多粥少”的矛盾十分突出,这无疑影响了执行救助作用的发挥。因此,在争取更多政府财政拨款的同时,开辟新的救助资金来源显得十分重要。

#### 2 救助对象选择的妥协性

实践中,执行救助的性质在一定程度上已然发生变化,救助对象过多地集中在信访人群,缺少对当事人生活是否困难的判断和监督。这对于正常的执行造成很大的困难。很多申请执行人抱着只要“闹”,自己的执行请求就会被重视,就有可能得到救济。从理论上讲,执行救助的目的不是缓解信访压力,而是为了更好的帮助特困群体,解决他们在生活上的困难。但是不能不承认的是,在执行程序中,担心申请执行人的信访造成社会的不安定,法院有可能妥协于信访人群,使得对涉执行信访人群的执行救助产生了无原则救助的现象。

#### 3 救助程序的不完善

实践中,执行救助程序存在很多的漏洞,如执行法官通常是让申请执行人提出一定的书面证据证明自己贫困,然后在不进行进一步调查核实的情况下,就确认了申请执行人申请执行救助金的机会。这样很容易产生执行救助款项的滥发、乱发现象。由于救助资金的不足,会导致一部分真正困难的申请执行人得不到救济。同时还存在以下问题,比如在程序启动上具有很强的随意性,救助款项的发放流程缺乏监督和管理等等。

### 三、慈善组织参与执行救助的合理性

### (一)慈善组织基本概述

慈善组织在我国学术界并没有明确的定义。我们可以先从国外对慈善组织内涵的界定入手。国外对慈善组织的界定一定程度上都反映了公益性、非营利性两个特征。慈善组织运作必须以公益目的为前提,所涉及的内容可以是慈善、宗教、科学等不同方面,但不涉及政治。组织的成立和经营都是以非营利为目的,不能为个人(如控制该慈善组织、能对该组织施加实质影响的人)提供不适当的利益。由此可以看出慈善组织作为民间公益团体,它们成立的目的、经营的目的是为了救济贫困、援助社会公益事业,它所追求的不是营利,而是最大限度地募集资金和实施慈善救助,投身社会公益事业。<sup>④</sup>慈善组织的宗旨、目的是理解它的定义的关键。慈善组织是具有公益性、非营利性的组织。

### (二)慈善组织参与执行救助的理论基础

慈善组织参与执行救助,对申请执行人进行必要的救助,其理论基础可以从以下几方面来认识:

#### 1. 第三次分配理论

所谓第三次分配是相对于第一次分配和第二次分配而言的。成思危认为:应当有三次分配:初次分配讲效率,让那些有知识、善于创新并努力工作的人得到更多的报酬,首先富裕起来;二次分配讲公平,政府应当利用税收等手段来帮助弱势群体;三次分配要讲社会责任,富人们应当在自愿的基础上拿出自己的部分财富,帮助穷人。只有通过这三次分配,才能构建一个和谐的社会。<sup>⑤</sup>为维护社会的稳定,应当让慈善组织参与执行救助,以更好的发挥其应有的作用并参与执行救助制度。

#### 2. 公平、正义理论

公平的本质是利益分配的公正与平等。<sup>⑥</sup>正义是合适地分配利益和责任的状态。一种状态是否正义涉及两个因素:一是人,二是分配给人的食物。正义就是合适地、正当地、合理地将事务分配给人。正义有形式正义和实质正义之分,实质正义是指社会各种资源、利益以及负担的分配上的争议;形式正义是指法律执行和适用中的正义,即社会利益冲突的解决上的正义。<sup>⑦</sup>由于社会中每个人的差别是客观存在的,光有形式上的正义,可能会造成结果上的不正义,因而需要确定实质正义标准,以矫正形式正义的不足。慈善组织公益性、非营利性的组织,它在一定程度上就是为了维护社会的公平正义而产生的。执行救助制度设立的目的也是为了扶危济困,维护公平与正义。所以慈善组织参与协助执行是其组织的应有之义。

### (三)慈善组织协助法院执行的可行性

慈善组织由于通过组织社会捐赠及真正落实捐赠产生了较大的社会影响力,与政府共同应对很多突发的社会事件,在群众中有广泛基础。由于慈善组织具备公益性和非营利性,大多数民众对于慈善组织具有广泛的信任感。这种信任感和影响力运用到执行案件中,申请执行人对他们更易产生心理上的认同感。

### 四、慈善组织参与执行救助的具体操作

从本质上说,执行救助是一种司法救济,政府在执行救助中起着主要的作用,慈善组织只是起着辅助性的作用,但是这种辅助性作用依然不容忽视。

#### (一)慈善组织在执行救助中的辅助作用

首先要明确的就是慈善组织在执行救助中起到的是辅助的作用。执行救助的性质决定了实施执行救助的主体只能是司法机关,其他社会力量起辅助作用。这有助于防止法院一遇到案件就寻求慈善组织的帮助,转嫁执行职责,加剧慈善组织的负担。况且我国各地经济发展不平衡,对于贫困的地区来说,慈善组织本身所承担的更多的是保障民众基本权利的事务,无力参与更多的社会事务。因此,慈善组织在执行救助中只能是辅助地位。

#### (二)慈善组织参与执行救助的具体建议

第一,申请执行人必须符合一定的执行救助的条件。(1)申请人必须是特困群体;(2)申请人必须是被动的受害者,比如因刑事案件遭到侵害,或者因意外的交通事故造成伤害;(3)应当对被执行人穷尽各种调查手段,穷尽各种执行措施,确实没有财产可供执行;(4)申请人统一接受救助以后,终结本次执行程序。慈善组织进行执行救助,首先申请执行人就要满足上述条件,进而帮助真正困难之人。

第二,法院只有在穷尽一切办法的情况下方可求助慈善组织。只有在与申请执行人陷入僵局,无法进行执行的情况下,法院方可要求慈善组织予以协助。

第三,慈善组织的帮助内容可不局限于经济上的援助。慈善组织还可以与申请执行人进行相应的沟通,给予精神方面的帮助,安抚申请人的情绪,以便法院更好的开展执行工作。

### 五、结语

慈善组织在维护社会公平等方面具有不可替代的作用。人民法院可以充分利用慈善组织的优势,而且慈善组织在参与执行救助的过程中,不仅能够发挥自己的优势,也可以不断巩固自身的公信力,激发民众的慈善意识,更好地为民众服务。

#### 注释:

[1]杨治:《执行救助制度的实践与合理建构——以萧山法院为样本》,《人民司法·应用》,2010。

[2]梁帅:《我国执行救助基金制度的困境与出路》,《法律适用》,2011(9)。

[3]徐磊:《民事执行程序中司法救助制度现状考察》,《法制与经济》,2012(312)。

[4]赵禹:《我国慈善组织法律问题研究》,广西大学,2008。

[5]徐麟:《中国慈善事业发展研究》,中国社会科学出版社,2005,21。

[6]周庆国:《试论公平、公正、正义的基本含义》,《学术问题研究》,2009(1)。

[7]宋方青:《法理学》[M],福建:厦门大学出版社,2009,223-224。

#### 参考文献:

- [1]杨文杰:《建立慈善机构法律救助机制的构想》,《甘肃农业》,2006(3)。  
[2]江琦琨:《论和谐社会中执行救助制度的构建》,《西南政法大学》,2010。  
[3]王瑞恒,任媛媛:《建立我国涉诉特困群体执行救助制度的思考》,《辽宁师范大学学报(社会科学版)》,2011(3)。  
[4]王磊,牛步云:《对执行救助制度程序审查的思考》,《中州大学学报》,2008(5)。  
[5]曹吉锋:《弱势群体民事诉讼保护问题研究》,《广西民族大学》,2009。  
[6]王俊秋:《慈善组织在慈善事业发展中的作用》,《山东工商学院学报》,2008(1)。  
[7]童兆洪:《民事执行的法理思辨》,北京:人民法院出版社,2006。  
[8]谭秋桂:《民事执行法学》,北京:北京大学出版社,2005。